



**FORO MUNDIAL SOBRE MIGRACIÓN Y DESARROLLO (FMMD)
Bruselas, 9-11 de julio de 2007**

Documento informativo
(Versión original: inglés)

Mesa redonda 3:

Mejora de la coherencia institucional y política, además de la promoción de las asociaciones

Sesión 3.4:

Procesos consultivos regionales y desarrollo: Avanzar en cooperación

Socios para la organización de la sesión:

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
Los Gobiernos de los Países Bajos, como anteriores Presidentes, de Irlanda, como Presidente actual, y de Suecia, como Presidente entrante, de las Consultas Intergubernamentales sobre Políticas de Asilo, Refugiados y Migración
El Gobierno de Indonesia, como el último anfitrión del Proceso de Consulta Regional sobre la Gestión del Empleo en el Extranjero y el Trabajo Contractual para Países de Origen Asiático (Proceso Colombo)
El Proyecto de Migración Sudafricana (SAMP), que actúa, en colaboración con la OIM, como secretaria del Diálogo sobre Migraciones en África Meridional (MIDSA)
La Comisión Europea
El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)
La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCD)
La Oficina del alto Comisionado de las Naciones Unidas para Los Derechos Humanos

Coordinador de la “Task Force” : Valérie Van Goethem

Panel de la sesión:

- **Presidente/moderador:** Kevin O’Sullivan, Director de Políticas de Inmigración, Servicio Nacional de Inmigración de Irlanda, Ministerio de Justicia, Igualdad y Reforma Legislativa, representando a Irlanda en su papel como actual Presidente de las Consultas Intergubernamentales sobre Políticas de Asilo, Refugiados y Migración (IGC)
- **Ponente:** Michele Klein Solomon, Directora, Departamento de Comunicaciones, Investigación y Políticas de Migración, Organización Internacional para las Migraciones
- **Interventor:** Dr. Endang Sulistyarningsih, Director de la Promoción del Empleo en el Extranjero, Agencia Nacional para la Colocación y Protección de los Trabajadores en el Extranjero, Gobierno de Indonesia, representando a Indonesia en su papel como último Presidente del Proceso de Consulta Regional sobre la Gestión del Empleo en el Extranjero y el Trabajo Contractual para Países de Origen Asiático (Proceso Colombo)
- **Relator:** Vincent Williams, Director del Programa sobre el Proyecto de Migración Sudafricana (SAMP), que actúa, en colaboración con la OIM, como copresidente del Diálogo sobre Migraciones en África Meridional (MIDSA)

Le agradecemos a las Embajadas siguientes por su colaboración preciosa en la traducción de los documentos: Argentina, España, Ecuador, México y Perú.

Este documento informativo ha sido elaborado por la Organización Internacional para las Migraciones, en colaboración con el equipo operativo establecido por el Gobierno de Bélgica, para la organización de la primera reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD). El único objetivo de este documento es informar y propiciar el debate de la mesa redonda de la sesión 3.4 durante esta primera reunión del FMMD. Se basa en fuentes abiertas y no pretende ser exhaustivo. Los organizadores no asumen ninguna responsabilidad, ni ofrecen ninguna garantía de la validez, exactitud y totalidad de la información contenida en este documento. El documento no refleja necesariamente las opiniones de los organizadores del FMMD, ni de los gobiernos u organizaciones implicadas en las sesiones de las mesas redondas. Dado que el FMMD es un proceso informal, el documento tampoco implica ningún compromiso para ninguna de las partes que lo utilice en los debates del FMMD. Cualquier reproducción, parcial o total, de este documento debe citar su fuente.

I. Resumen ejecutivo

Los Procesos Consultivos Regionales (PCR) sobre migración son foros informales dirigidos por los estados. Existe más de una docena de PCR en todo el mundo, la mayoría de los cuales han sido creados aproximadamente durante la última década. Se adjunta a este documento informativo una lista de PCR actuales en el **Anexo A**. Los PCR realizan diversas funciones, entre las que se incluyen promover que se comparta la información, experiencias y buenas prácticas entre países y fomentar la cooperación sobre temas de migración a nivel regional.

Se ha sugerido que los PCR no tienen en cuenta los asuntos relacionados con la migración y el desarrollo, porque los funcionarios que participan en ellos generalmente representan a ministerios responsables de la inmigración.ⁱ Aunque esta idea no es del todo exacta, el papel potencial de los PCR, en lo que se refiere al aumento de la contribución de la migración al desarrollo, parece estar infraexplotado.

Este documento analiza cómo tratan, o podrían tratar, los PCR las oportunidades y desafíos que presentan las conexiones entre migración y desarrollo. Habla de los factores que facilitan (u obstaculizan) el compromiso de los PCR con respecto a los asuntos relacionados con la migración y el desarrollo. El documento expone que los PCR se dividen, en líneas generales, en tres categorías dependiendo de si incorporan a sus agendas la migración y el desarrollo y, si es así, de su forma de hacerlo: i) aquellos que consideran que la migración y el desarrollo son una prioridad temática; ii) aquellos que relacionan la migración y el desarrollo en su agenda política de modo *ad hoc*; y iii) aquellos que no tienen en cuenta este asunto.

El documento también se refiere al papel de los PCR con respecto a los regímenes de comercio y los procesos de integración regionales, además de cómo establecer sinergias entre los PCR y entre los PCR y otros foros para una cooperación interestatal. Finalmente, el documento realiza propuestas en dos ámbitos: 1) cómo integrar consideraciones sobre el desarrollo en los PCR, con el fin de que atiendan a la consolidación de capacidades, la coherencia política y/o mejores objetivos de gobierno y 2) el papel de los PCR frente al Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD).

Este documento informativo utiliza varias fuentes, entre las que se incluyen los resultados de un cuestionario enviado a las secretarías y/o los participantes de una serie de PCR (cuyos resultados se encuentran resumidos en el **Anexo B** de este documento informativo);ⁱⁱ comunicaciones con secretarías y/o participantes de los PCR externos al proceso del cuestionario; algunos documentos fundamentales sobre los PCR (cuando estaban disponibles al público); la experiencia de la Organización Mundial para las Migraciones (OMI) como partidaria de los PCR; y publicaciones relacionadas con la gestión de la migración y la cooperación interestatal en este ámbito.

II. ¿Tratan los PCR asuntos sobre migración y desarrollo? ¿De qué modo?

Los focos fundamentales de los PCR son bastante amplios y flexibles y evolucionan con el tiempo. A menudo se añaden nuevos asuntos a las agendas, lo que amplía su ámbito. Cada vez se incluyen más asuntos relacionados con la migración-desarrollo en las agendas de los PCR.

Migración y Desarrollo en las agendas de los PCR

Desde el punto de vista de la incorporación de asuntos relacionados con la migración-desarrollo en sus agendas, los PCR se dividen en tres amplias categorías:

1. Migración y desarrollo como una prioridad temática

Existen PCR en los que la migración y el desarrollo se identifica como una prioridad temática en los documentos constituyentes y reaparece frecuentemente en la agenda y/o actividades del proceso. De igual modo, existen PCR que no mencionan de forma explícita la migración y el desarrollo en sus documentos constituyentes, pero tratan con frecuencia asuntos relacionados con la migración y el desarrollo en su agenda y/o actividades. Los PCR en América, tales como la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) y la CRM (Conferencia Regional sobre Migración o «Proceso Puebla»), pertenecen a la primera categoría. La Conferencia Ministerial Regional sobre la Migración en el Mediterráneo Occidental (Diálogo del Mediterráneo 5+5) también pertenece a esta categoría, ya que hace referencia a la migración y el desarrollo en sus documentos constitutivos y ha reiterado su compromiso con el tema de la migración y el desarrollo en reuniones posteriores en Túnez, Rabat, Argel y Algeciras. Entre los PCR africanos que pertenecen a la última categoría, se encuentran el Diálogo sobre Migraciones en África Meridional (MIDSA) y el Diálogo sobre Migraciones en África Occidental (MIDWA) (véase el Anexo B).

Algunos PCR cuentan con un tema específico sobre migración, también fundamental en el debate sobre migración y desarrollo. El objetivo clave del Proceso de Consulta Regional sobre la Gestión del Empleo en el Extranjero y el Trabajo Contractual para Países de Origen Asiático (Proceso Colombo) consiste en promover una gestión mejorada de la migración laboral. Lo que incluye la protección de, y la prestación de servicios para trabajadores emigrantes, con el fin de optimizar las ventajas de la mano de obra organizada, así como la consolidación de capacidades y la recopilación de datos para afrontar los desafíos de la migración laboral y satisfacer la cooperación interestatal sobre la misma. Los principales asuntos que trata el Proceso Colombo tienen implicaciones de desarrollo para los países de origen. De ese modo, este PCR identifica el desarrollo de los países emisores como su objetivo explícito (véase Anexo B).

2. Migración y desarrollo como una prioridad Ad Hoc

La segunda categoría incluye aquellos PCR en los que la migración y el desarrollo sólo se añade a la agenda de forma *ad hoc*, a menudo en el marco de un diálogo sobre un tema de migración concreto (por ejemplo, tráfico, coherencia política, etc.). El Proceso Söderköping (Proceso de Cooperación Fronteriza), las Consultas Intergubernamentales sobre Políticas de Asilo, Refugiados y Migración (IGC) y el Diálogo sobre las Migraciones de Tránsito en el Mediterráneo (MTM) pertenecen a esta categoría.

Aunque estos PCR se centren en asuntos que generalmente no se consideren parte de «la migración y el desarrollo», en algún momento se han interesado por las conexiones polifacéticas entre sus

prioridades temáticas relacionadas con la migración y el desarrollo. Por ejemplo, la migración y el desarrollo no es un asunto específico del Proceso Söderköping, que se ocupa principalmente de mejorar la gestión fronteriza en Europa del Este. Sin embargo, en su último «Taller Temático sobre Migración Laboral, Remesas e Integración», celebrado entre el 31 de mayo y 1 de junio de 2007, se habló de las remesas y sus impactos en el desarrollo. Del mismo modo, cuando el Presidente holandés de la IGC declaró que la «coherencia política» sería su tema de trabajo durante 2005-2006, se organizó un taller que analizaba la relación entre migración y desarrollo. Entre los temas de debate se incluían las remesas, diásporas y la migración laboral circular.

En esta segunda categoría, los asuntos que discuten los PCR son fundamentalmente técnicos y vinculados con el gobierno de la migración. Sin embargo, muchos de ellos tienen una dimensión de desarrollo. Esto resulta especialmente evidente en las medidas adoptadas para combatir las principales causas de la migración irregular. El papel de la ayuda al desarrollo a la hora de tratar los factores que impulsan la migración es un tema recurrente en los PCR que se centran en concreto en la migración irregular, tales como el MTM.

3. Migración sin desarrollo

La categoría final incluye aquellos PCR cuyo objetivo es promover un buen gobierno en el ámbito de la migración, pero que no identifican la migración y el desarrollo como un asunto prioritario, ni si quiera de un modo *ad hoc*. Por ejemplo, de forma parecida al MTM, algunos PCR tales como la Conferencia Ministerial de Bali sobre el Contrabando y la Trata de Personas y Delitos Transnacionales Conexos (Proceso de Bali) y las Consultas Intergubernamentales de Asia-Pacífico sobre refugiados, personas desplazadas y emigrantes (APC) se centran en asuntos relacionados con la seguridad, tales como el contrabando y la trata, además de movimientos de refugiados y desplazados internos (IDP), en el caso de la APC. Sin embargo, a diferencia del MTM, estos procesos consultivos no analizan la relación entre el desarrollo y sus temas prioritarios.

Tampoco aparecen asuntos relacionados con el desarrollo en la agenda general del Proceso de Budapest. Aunque al principio el Proceso de Budapest se centraba en temas «orientados al control», tales como el retorno, la readmisión, la gestión de fronteras y el asilo, últimamente ha prestado más atención a asuntos tales como la admisión, la migración laboral, la integración y reintegración. Sin embargo, en este proceso de consulta aún sigue sin analizarse la perspectiva del desarrollo sobre estos asuntos.

Resultados específicos relacionados con la migración y el desarrollo

Todos los PCR que respondieron al cuestionario distribuido para realizar este documento informativo, promueven de alguna manera el diálogo sobre asuntos relacionados con la migración y el desarrollo, pero las actividades de muchos PCR en este sentido pocas veces van más allá del intercambio de información y prácticas políticas. Los principales resultados de los PCR en este ámbito consisten en declaraciones y otras recomendaciones no vinculantes. PCR, tales como la CRM y la CSM, que en un principio han integrado el desarrollo en sus agendas, se han mostrado especialmente activas a la hora de emitir recomendaciones. Sin embargo, a menudo no resulta sencillo organizar un seguimiento de las declaraciones que depende de los recursos y el apoyo político.

Los PCR se diferencian mucho desde el punto de vista de sus recursos políticos y organizativos. Algunos pueden movilizar un apoyo político de alto nivel. Por ejemplo, la CRM y la CSM celebran un foro anual a nivel viceministerial y ministerial, respectivamente, que brinda una dirección

política a estos PCR. PCR con buenos recursos, tales como la IGC y la CRM, también disponen de una estructura organizativa en funcionamiento que facilita el seguimiento de las recomendaciones realizadas a nivel político. Típicamente, esta estructura cuenta con una secretaría técnica, frecuentes reuniones/talleres técnicos sobre temas concretos y/o redes específicas de puntos centrales. Los PCR con menos recursos, tales como el MDSA y el MIDWA carecen de esta estructura de dos niveles. Estos PCR consisten más bien en una serie de reuniones técnicas, asistidas por secretarías técnicas con poco personal y sin ninguna aportación política de alto nivel. También existen PCR, tales como la APC que reciben aportaciones a nivel ministerial, pero que carecen de una estructura fija de ayuda administrativa.

Como es lógico, los PCR con buenos recursos y una estructura organizativa desarrollada normalmente puede producir resultados más específicos que los que disponen de menos recursos. Gracias a sus recursos y al relativamente alto compromiso político con los asuntos relacionados con la migración y el desarrollo en la región, la CRM cuenta con un historial mejor que el de muchos otros PCR en cuanto a la generación de resultados específicos. Muchas de las actividades propuestas en el primer Plan de Acción (PdA) de la CRM sobre migración y desarrollo han recibido un seguimiento continuado, lo que incluye un taller sobre remesas y proyectos productivos celebrado en México en mayo de 2002 y un taller-foro sobre el sector privado y la migración celebrado en El Salvador en febrero de 2006. El PdA también proponía el desarrollo de un Sistema de Información Estadística sobre las Migraciones en Centroamérica (SIEMMES) que se estableció en 2001. El sistema incluye datos tanto sobre tendencias de migración como sobre los flujos de remesas en la región, lo que puede ayudar a diseñar las políticas relacionadas con la migración y el desarrollo a niveles regionales y nacionales.

Otros PCR han generado resultados específicos relacionados con la migración y el desarrollo de una forma más *ad hoc*. Por ejemplo, los estados participantes a veces se acercan a las secretarías técnicas, con el objetivo de emprender un estudio sobre aspectos de la migración y el desarrollo. Por ejemplo, algunos estados miembros del MDSA se han acercado a la Misión de Pretoria con Funciones Regionales para la OIM, que actúa junto con el Proyecto de Migración Sudafricana (SAMP) como secretaría para el MDSA, con el fin de llevar a cabo una auditoría sobre migración de estrategias para la reducción de la pobreza en África Meridional.

III. ¿Qué ayudas facilitan la integración de asuntos relacionados con el desarrollo en las agendas de los PCR?

A menudo eventos o acontecimientos específicos desencadenan el establecimiento de PCR y, en consecuencia, estos eventos o acontecimientos determinan las agendas de los PCR, al menos en un principio. Entre los ejemplos se incluyen cambios en los flujos de migración (tales como importantes afluencias repentinas de emigrantes irregulares) y en las políticas de migración (tales como nuevas restricciones de entrada o permanencia), eventos políticos o la preocupación por la seguridad (por ejemplo, relacionados con eventos tales como los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001). Sin embargo, las agendas de los PCR también reflejan elementos no relacionados con eventos o acontecimientos específicos.

Financiación

Los elementos de financiación son factores importantes que afectan a las agendas de los PCR. Pocos PCR cuentan con tan buenos recursos como, por ejemplo, la IGC, que está constituida sólo por algunos estados industrializados (miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). La mayoría de los PCR no se benefician de un mecanismo de financiación previsible y buscan ayuda financiera en los donantes. En aquellos sitios donde se ofrece esta ayuda,

la financiación de los donantes en general no está destinada, sino condicionada a una actividad específica, como por ejemplo, un taller o un estudio de investigación sobre un tema concreto. Este tipo de estructura de financiación proporciona incentivos a PCR con pocos recursos para que los aboquen a asuntos que también resultan de interés para los donantes. El resultado puede favorecer o perjudicar la integración de consideraciones sobre el desarrollo en la agenda de los PCR, dependiendo del interés del donante en que los PCR se dediquen al tema de la migración y el desarrollo. Los PCR con pocos recursos, a menudo, también carecen de fondos para realizar seguimientos efectivos de las actividades. Facilitar a estos PCR recursos adicionales podría ser la única manera de garantizar que el compromiso del PCR con asuntos relacionados con la migración y el desarrollo se traslade más allá del diálogo hacia acciones más específicas.

Amplia representación ministerial

Otro método para estimular agendas más «orientadas al desarrollo» para los PCR consiste en ampliar la variedad de ministerios representados. Como los PCR son procesos que pertenecen a los estados, sus prioridades las determinan sus participantes gubernamentales. Los ministerios del interior, justicia y, en algunos casos, de asuntos exteriores, se encontraban presentes en las reuniones de constitución de la mayoría de los PCR y, de acuerdo con el cuestionario, han sido los invitados más sistemáticos en las reuniones posteriores. De ese modo, las agendas de los PCR tienden a estar determinadas por las prioridades de estos ministerios, en lugar de por principios de desarrollo.

Sin embargo, un análisis más detallado de la evolución de las agendas de los PCR también muestra que aunque los ministerios del interior, justicia y asuntos exteriores hayan sido los participantes más sistemáticos, esto no evita estar abiertos a considerar asuntos relacionados con la migración y el desarrollo. La mayoría de los PCR han ampliado su lista de participantes de un modo *ad hoc* para incluir a ministerios responsables de la sanidad, economía, planificación, asuntos sociales y/o desarrollo, cuando resultaba pertinente para el tema seleccionado para una reunión concreta o un grupo de trabajo específico.

Participación de países en vías de desarrollo

Otro factor que facilita la integración del desarrollo en la agenda de los PCR es el alcance de la representación de los gobiernos de los países en vías de desarrollo en las reuniones de los PCR. No es una coincidencia que el desarrollo aparezca de forma más sistemática en la agenda de aquellos PCR, tales como el Proceso Colombo, el Diálogo 5+5, el MDSA, el MIDWA, la CRM y la CSM, en los que los gobiernos de los países en vías de desarrollo cuentan con una fuerte representación. Para estos gobiernos, el desarrollo es un asunto nacional que a menudo trasciende los límites ministeriales.

Preocupación por la coherencia política

Incluso cuando todos o la mayoría de los estados miembros de los PCR son países desarrollados (como los estados miembros de la IGC), el desarrollo aún puede llegar a la agenda de los PCR. En el caso de la IGC, los asuntos relacionados con la migración y el desarrollo se analizaron en el marco de un debate más amplio sobre coherencia política. El caso de la IGC demuestra que a medida que los gobiernos son más conscientes de la necesidad de mejorar la coordinación de los ámbitos políticos que afectan, o están afectados por la migración, se hace más evidente la importancia de los asuntos relacionados con la migración y el desarrollo y es más probable que los PCR los tengan en cuenta. Una mayor coherencia intragubernamental podría implicar un enfoque de

la migración más «orientado al desarrollo» a nivel nacional, lo que a su vez podría reflejarse en la agenda de los PCR.

Una falta de coordinación entre ministerios a nivel nacional supone, sin duda, un desafío para los PCR en cuanto al seguimiento. Como los asuntos que se tratan en los PCR son a menudo transversales, pueden surgir problemas de responsabilidad con respecto a la acción de seguimiento. Los PCR han desarrollado diferentes maneras de resolver este problema concreto. Algunos PCR han establecido una lista de puntos centrales en diferentes ministerios para actividades específicas. En otros casos, los estados participantes pueden organizar reuniones regulares entre los diferentes ministerios y departamentos responsables de un PCR concreto, con el objetivo de garantizar una coordinación efectiva. PCR, tales como la IGC, promueven activamente una mayor coordinación estableciendo una lista de correo que comprenda todas las delegaciones del gobierno. De ese modo, los PCR pueden facilitar mayor coordinación entre departamentos y ministerios, además de contribuir a la coherencia política a nivel nacional.

IV. Conexión de los PCR entre sí y con otros mecanismos de cooperación interestatal: ¿Mejor gobierno de la migración y el desarrollo?

La migración es un fenómeno intrínsecamente mundial, ya que las rutas migratorias se extienden cada vez más a diferentes regiones. De ese modo, los mecanismos regionales de cooperación interestatal podrían beneficiarse de las conexiones interregionales.

Interacción mutua entre PCR

Los participantes de los PCR son conscientes de los patrones de migración interregional y muchos reconocen la necesidad de una mayor interacción entre los PCR. En 2005, los participantes de un taller organizado en colaboración con la OIM y la Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales (CMMI), que reunió a los representantes gubernamentales y las secretarías de nueve de los principales PCR de todo el mundo, manifestó su interés por una futura interacción mutua, con el consenso generalizado a favor de interacciones *ad hoc* informales frente a interacciones programadas de manera formal o regular. Como reconocimiento de que el intercambio de información y buenas prácticas es una de las ventajas más útiles de la interacción mutua, la OIM está elaborando una sección en su sitio Web dedicada a facilitar una fuente de información centralizada sobre los principales PCR.

En algunos casos, el reconocimiento de las ventajas de la interacción entre PCR ya se ha traducido en acciones e intercambios entre diferentes PCR. Por ejemplo, la CRM, el Proceso de Budapest y la APC consultaron a la IGC sobre el establecimiento de una secretaría y sobre metodologías para recopilar datos. La IGC también ha asistido a reuniones de la APC, mientras que la APC, a su vez, es invitada de forma regular a reuniones del Proceso de Bali. El Diálogo 5+5, la CRM, el Proceso de Bali y el Proceso Colombo han presentado todos ellos asuntos fundamentales sobre la migración en reuniones del MDSA.

Estos intercambios *ad hoc* podrían hacerse más frecuentes, lo que posiblemente conduciría a una serie de reuniones conjuntas sobre asuntos específicos de interés común. Por ejemplo, en 2004 y 2005, el Proceso de Bali y el Proceso de Budapest organizaron talleres conjuntos sobre el retorno de los emigrantes a sus países de origen y la lucha contra el tráfico, respectivamente.

Conexiones entre los PCR y los regímenes de comercio regionales y los procesos de integración regionales

Los PCR no son los únicos foros de debate sobre la migración a nivel regional. La migración aparece cada vez más en las agendas de las organizaciones regionales y los regímenes de comercio y/o integración regionales, tales como la Unión Europea (UE), la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (SADC), la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC). Estas agrupaciones regionales han llevado a cabo iniciativas concretas relacionadas con la migración. El marco regional de la SADC tiene como objetivo desarrollar unas pautas políticas que atraigan y retengan a profesionales de la sanidad en el sector público para invertir la fuga de cerebros del sector de la sanidad en la región. CEDEAO ha introducido el Pasaporte CEDEAO y la APEC ha implementado un visado APEC para algunas categorías de personas, con el objetivo de facilitar su movilidad en los estados miembros de estas agrupaciones. MERCOSUR y la ASEAN (Asociación de Naciones del Sureste Asiático) han iniciado unos mecanismos para facilitar el reconocimiento de acreditaciones y titulaciones. Mientras estos organismos regionales más formales asumen la migración como un tema de debate, se plantea la cuestión del papel que los PCR pueden y deberían adoptar de cara a estos organismos.

Existen al menos dos perspectivas diferentes, pero complementarias. Una contempla la creciente implicación de estos organismos regionales formales en la migración como una oportunidad para que los PCR obtengan mayor relevancia política. Los participantes de PCR que carecen de consultas a nivel ministerial, tales como el MIDSA, apoyan especialmente este punto de vista. Creen que vinculando los PCR al proceso formal se potenciará su posición política en la región y se abordarán las inquietudes de los donantes en cuanto a que los PCR a menudo carecen de procedimientos específicos de seguimiento.

La otra perspectiva contempla los PCR como un mecanismo útil para hacer un seguimiento de las recomendaciones o acuerdos alcanzados por organismos regionales más formales. Por ejemplo, muchos regímenes regionales de libre comercio implican acuerdos de libre movilidad de la mano de obra que no se implementan totalmente. Los PCR podrían proporcionar la experiencia sobre migración necesaria para facilitar la implementación de acuerdos de libre movilidad (cuya carencia es a menudo uno entre diversos factores que obstaculizan la implementación), a través de la consolidación de capacidades y la formación adecuada a nivel técnico. El MIDWA es un ejemplo de como los PCR pueden vincularse a los regímenes de integración regionales. La CEDEAO, con el apoyo de la OIM, utiliza al MIDWA como herramienta para compartir información y consolidar las capacidades de sus estados miembros sobre todos los aspectos de la migración, al mismo tiempo que promueve una modernización de sus protocolos de libre movilidad y desarrolla un enfoque común sobre la gestión de la migración en la región.

Los PCR también pueden servir como vehículos para la implementación de acuerdos regionales sobre migración, sin que sea necesario que estén vinculados formalmente con el proceso de integración regional. Por ejemplo, el Proceso de Budapest ha brindado un foro en el que funcionarios de los estados miembros de la UE y de países en proceso de adhesión de Europa del Este podrían desarrollar la confianza e intercambiar los conocimientos de nivel técnico necesarios para los países en proceso de adhesión, con el objetivo de modificar sus políticas de acuerdo con los estándares de la UE, lo que derivaría en una implementación más efectiva de las regulaciones relacionadas con la migración de la UE.

Nuevas formas de cooperación interregional sobre migración y desarrollo podrían desarrollar un nuevo papel para los PCR, como socios que facilitarían las implementaciones técnicas y programáticas. La Conferencia Euro-Africana sobre Migración y Desarrollo celebrada en Rabat (julio de 2006) y la Conferencia Ministerial Euro-Africana sobre Migración y Desarrollo en Trípoli (noviembre de 2006) son algunos ejemplos recientes de este tipo. Aunque las declaraciones/planes de acción que adoptaron los representantes de los países representantes suponen un sólido compromiso político por parte de los participantes, estas reuniones aún requieren mecanismos para posibilitar el seguimiento de estos compromisos. Los PCR (por ejemplo, en el caso de la cooperación Europa/África, concretamente los PCR en África, Europa y el Mediterráneo) podrían jugar un papel decisivo como una especie de vehículo que tradujera en acciones estos compromisos políticos.

V. Propuestas: Formas de integrar consideraciones sobre el desarrollo en los PCR, para servir a los objetivos de consolidación de capacidades, coherencia de políticas y/o mejor gobernabilidad; y el rol de los PCR frente al FMMD.

Los PCR son procesos consultivos que pertenecen a los estados. Por lo tanto, sólo los estados participantes pueden promover la mayor integración de consideraciones sobre el desarrollo en la agenda de los PCR.

Formas de integrar consideraciones sobre el desarrollo en la agenda de los PCR:

1. Promover que se comparta más la información acerca de actividades y logros de los PCR

Los estados podrían facilitar el diálogo y el intercambio de información entre los PCR más interesados en la migración y el desarrollo de manera más sistemática. Por ejemplo, esto se podría lograr a través de:

- reuniones bianuales de forma regular;
- una base de datos común sobre buenas prácticas y un sitio Web;
- y/o un boletín de PCR.
- ...

Se puede plantear la cuestión de si sería preferible que la interacción mutua entre PCR siguiera siendo informal y organizada de forma *ad hoc*, o si sería mejor establecer consultas formales e interacciones programadas de forma regular.

Pruebas más concretas de la conexión entre migración y desarrollo pueden ayudar a persuadir a aquellos Estados a los que la base de pruebas existentes aún no les haya convencido, para que otorguen mayor prioridad a los asuntos relacionados con el desarrollo en la agenda de los PCR. En especial, resultan importantes los datos desglosados en razón del sexo para medir y analizar mejor el impacto de la migración sobre el desarrollo y diseñar políticas que correspondan con las expectativas y necesidades de las diásporas, así como las necesidades específicas en razón del sexo de los beneficiarios en las comunidades y países de origen.

2. Promover una evaluación más sistemática de los PCR

Con el objetivo de demostrar que los PCR son, en efecto, los vehículos apropiados para trasladar el debate sobre migración y desarrollo al nivel regional, se podría requerir una evaluación y valoración más sistemática de los logros e impactos de los PCR. Sin embargo, ¿quién debería encargarse de organizar dichas valoraciones? Ha habido muy pocos estudios o sondeos sobre los PCR, estando este documento basado en parte en un sondeo preliminar principalmente de secretarías de los PCR.

Dichos sondeos podrían ampliarse para incluir a los gobiernos y llevarse a cabo de modo más frecuente y en mayor profundidad, a fin de promover un mejor entendimiento de la contribución de los PCR a la gestión de la migración para el desarrollo.

3. Promover una mayor coherencia política a nivel nacional – Animar a los actores del desarrollo a que participen en las reuniones de los PCR

Los estados podrían alentar a los PCR, para que promuevan una mayor coherencia política intragubernamental y una mayor coordinación entre los departamentos y ministerios implicados en los ámbitos de la migración y el desarrollo a nivel nacional. Tal y como ya se ha mencionado anteriormente, una mayor coherencia intragubernamental podría implicar un enfoque de la migración más «orientado al desarrollo» a nivel nacional, lo que a su vez podría reflejarse en la agenda de los PCR. La búsqueda de la coherencia política dentro del gobierno puede llevar a una mayor concienciación sobre la conexión entre migración y desarrollo a nivel nacional y, posteriormente, a nivel regional. Mientras que la iniciativa para promover la coherencia política tiene que venir de los gobiernos nacionales, los PCR pueden apoyar estos esfuerzos involucrando también a los departamentos y agencias gubernamentales de países desarrollados y en vías de desarrollo (y, cuando sea apropiado, a actores no gubernamentales) responsables del desarrollo y facilitando que se comparta la información intragubernamental, por medio de estrategias de difusión adecuadas (por ejemplo, una lista de correos electrónicos de todos los departamentos, tal y como desarrolló la IGC).

5. Apoyo sistemático de los donantes

Para aquellos PCR que carecen de una financiación autónoma, el apoyo de los donantes para las actividades sobre migración y desarrollo, y/o el apoyo sistemático para actividades esenciales, podría mejorar las perspectivas de la integración de la migración y el desarrollo en las agendas de los PCR y de las actividades de modo sostenible, en especial en regiones que resultan de gran interés para la comunidad de donantes desde el punto de vista de la migración y el desarrollo (por ejemplo, MIDSA y MIDWA en África).

6. Establecer nuevos PCR en regiones en vías de desarrollo en las que no estén presentes

Podría valer la pena crear nuevos PCR allí donde no existan, como en África Oriental y la región de los Grandes Lagos. Aquí existen oportunidades para crear nuevos procesos que podrían tener un enfoque principal en la migración y el desarrollo. La comunidad de donantes podría jugar un papel importante potenciando la ayuda para tales esfuerzos.

7. Promover las conexiones entre los PCR y otros foros regionales

El establecimiento de conexiones más formales entre los PCR y los regímenes de comercio e integración regionales también puede ayudar a aumentar el apoyo político de los PCR en la región y fuera de ella. Hay una gran necesidad de analizar cómo pueden los PCR complementar esfuerzos, con el fin de facilitar la movilidad de la mano de obra y afianzar las disposiciones de libre movilidad en la integración regional.

Los estados podrían contemplar la posibilidad de desarrollar más las relaciones entre los PCR y el diálogo interregional a nivel político, como los diálogos Europa África en Trípoli y Rabat, en parte con el objetivo de proporcionar un mecanismo para el seguimiento de los compromisos políticos a un nivel más técnico.

Los PCR frente al FMMD:

Los PCR podrían complementar las actividades del FMMD proporcionando un terreno de prueba y difusión de nuevas ideas que genere el FMMD en ámbitos relevantes. Los resultados del FMMD podrían retornarse a los PCR para su consideración y posible integración en sus planes de trabajo/agendas.

Podría fomentarse un flujo de información bidireccional y sostenible entre los PCR y el FMMD, por ejemplo:

- realizando sondeos de forma regular de los PCR desde el punto de vista de la migración y el desarrollo. Esto brindaría una oportunidad a los PCR para que destacaran algunas de sus buenas prácticas en el ámbito e introdujeran sus logros en el FMMD, al mismo tiempo que los asuntos/puntos destacados en el FMMD podrían incluirse en el próximo sondeo.
- creando una red de trabajo sobre puntos centrales del FMMD en diferentes PCR para apoyar este intercambio.

Con el tiempo, estas medidas podrían servir para mejorar el papel de los PCR como bloques de construcción de una mayor cooperación mundial en asuntos relacionados con la migración y el desarrollo.

(Junio 2007)

ⁱ Véase el informe de la Comisión Mundial sobre Migraciones Internacionales, *Migration in an interconnected world: New directions for action* (2005), p.70.

ⁱⁱ Entre los PCR que recibieron el cuestionario se incluyen las Consultas Intergubernamentales sobre Políticas de Asilo, Refugiados y Migración (IGC); el Diálogo sobre Migraciones en África Meridional (MIDSA); las Consultas Ministeriales sobre el Empleo en el Extranjero y el Trabajo Contractual para Países de Origen Asiático (Proceso Colombo); la Conferencia Ministerial de Bali sobre el Contrabando y la Trata de Personas y Delitos Transnacionales Conexos (Proceso de Bali); el Proceso Söderköping (Proceso de Cooperación Fronteriza); la Conferencia Regional sobre Migración (CRM o «Proceso Puebla»); el Diálogo sobre Migraciones en África Occidental (MIDWA); el Diálogo 5+5 sobre Migración en el Mediterráneo Occidental (Diálogo 5+5); el Proceso de Budapest; el Diálogo sobre las Migraciones de Tránsito en el Mediterráneo (MTM); la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM) y las Consultas Intergubernamentales Asia-Pacífico sobre refugiados, personas desplazadas y emigrantes (APC). Se recibieron los cuestionarios completados por parte de los cinco primeros de estos PCR, el Proceso de Budapest, el MTM, la CSM y la APC; se recibieron materiales de respuesta (pero no los cuestionarios) por parte de la CRM y el MIDWA; y no se recibió ninguna respuesta del Diálogo 5+5. Existen otros grupos regionales sobre migración de diferentes tipos; sin embargo, no resultaba viable sondear a cada grupo regional que podría considerarse un PCR según distintas definiciones. En consecuencia, se decidió enviar el cuestionario a una selección de PCR que reflejaran un equilibrio regional y un amplio espectro de temas de debate, prioridades y estructuras organizativas.